

0- 792902

На правах рукописи



**Емельянова Ольга Владимировна**

**ФИНАНСИРОВАНИЕ СТИМУЛИРУЮЩИХ  
ДОТАЦИЙ СУБЪЕКТАМ РФ  
ИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА**

Специальность 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Нижний Новгород - 2009



Работа выполнена на кафедре «Финансы» ГОУ ВПО «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»

Научный руководитель –

доктор экономических наук  
**Яшина Надежда Игоревна**

Официальные оппоненты:

доктор экономических наук, профессор  
**Малкина Марина Юрьевна;**  
кандидат экономических наук  
**Гришункина Инна Александровна**

Ведущая организация:

**ГОУ ВПО «Волго-Вятская академия  
государственной службы»**

Защита состоится 18 июня 2009 года в 16 часов на заседании диссертационного совета Д.212.166.18 при Нижегородском государственном университете им. Н.И. Лобачевского по адресу: 603600, г. Нижний Новгород, ул. Б. Покровская, д. 37, ауд. 315.

С диссертацией можно ознакомиться в фундаментальной библиотеке ГОУ ВПО «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского».

Электронная версия автореферата размещена на сайте:

<http://www.unn.ru>

Автореферат разослан 16 мая 2009 года

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000665086

Ученый секретарь  
диссертационного совета

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'В.Н. Ясенев'.

**В.Н. Ясенев**



## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** В современных условиях нестабильной экономической ситуации и выпадения значимых доходов бюджетов бюджетной системы РФ особенно необходимо повышение эффективности реализации бюджетной политики органов власти всех уровней в РФ.

В последнее десятилетие в РФ планомерно реализовывались процессы централизации в системе межбюджетных отношений. По отчетным данным вес доходов территориальных бюджетов в 2000 году составлял 48 процентов всех доходов бюджетов бюджетной системы РФ, в 2007 только 38 процентов, что свидетельствует о снижении бюджетной независимости региональных и местных администраций. Политика федеральных органов власти в области межбюджетных отношений привела к тому, что по состоянию на 2009 год в России осталось лишь десять субъектов РФ, которые не получают дотации из Фонда финансовой поддержки субъектов РФ (ФФПР).

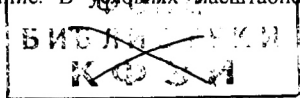
Для России характерен очень высокий уровень региональной дифференциации: размер валового регионального продукта (ВРП) на душу населения в субъектах РФ различается в десятки раз.

Для многих наименее развитых регионов страны именно федеральные бюджетные средства позволяют местным администрациям выполнять базовые функции. Благодаря помощи из ФФПР уровень бюджетной обеспеченности Ингушетии увеличивается в 5,33 раза, Дагестана – в 2,73 раза, Карачаево-Черкесской Республики – в 2,59 раза, Адыгеи – в 2,25 раза, что свидетельствует о ярко выраженном процессе горизонтального перераспределения бюджетных средств в бюджетной системе РФ. Таким образом, одно из ключевых мест в системе межбюджетных отношений между федеральным Центром и регионами в России занимает система межбюджетных трансфертов.

Разрыв между регионами с наиболее низкими значениями бюджетной обеспеченности и средним по России уровнем постоянно увеличивается. Это требует регулярного увеличения ассигнований из федерального бюджета для предоставления финансовой помощи субъектам РФ, что способствует росту бюджетных расходов в целом.

Однако в 2005-2008 годах темпы роста ФФПР уступали как официальным темпам инфляции, так и темпам увеличения расходов федерального бюджета. В качестве наиболее вероятной причины возникновения такой неоднозначной тенденции представляется возможным указать расстановку приоритетов федерального Центра при реализации финансовой политики: одной из главных задач является борьба с инфляцией. Таким образом, при сокращении реального объема финансовой помощи, все большая доля федеральной помощи приходится на самые дотационные регионы. Поэтому регионы с уровнем экономического развития выше среднего несут большие финансовые потери относительно дотационных субъектов РФ. Из вышеизложенного следует, что задачей системы предоставления финансовой помощи регионам на протяжении последних лет является механическое выравнивание уровня бюджетной обеспеченности регионов с акцентом на поддержку отстающим.

Российская модель бюджетного федерализма является серьезной преградой на пути экономического развития. В настоящее время, при входе в глубокий и продолжительный мировой экономический кризис, к внутренним преградам на пути к экономическому росту добавляются серьезные внешние. В условиях масштабного



сокращения потока конъюнктурных доходов невозможно дальнейшее существование неэффективных систем в прежнем виде.

Новые перспективы развития мировой экономики определяют дальнейшее экономическое развитие России, что диктует принципиально другие цели и задачи бюджетной политики: от требования перераспределения и использования нефтегазовых доходов в интересах населения РФ – к необходимости диверсификации и развития доходной базы территорий.

Обозначенные проблемы шире заявленной темы исследования, однако они обуславливают, в том числе, и сформированную систему межбюджетного выравнивания, и, в первую очередь, методику распределения межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в РФ.

Вопросы организации системы федеральных межбюджетных трансфертов с ориентацией не только на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, но и на повышение заинтересованности территориальных органов власти в повышении качества их собственной политики в области бюджетных доходов и расходов в целом, в этой связи приобретают особую актуальность.

Основное препятствие на пути к реализации этой задачи – это отсутствие теоретически обоснованных методик комплексной оценки уровня бюджетного состояния субъектов РФ, сбалансированности и качества бюджетного состояния регионов для максимально объективного стимулирования наиболее активных субъектов РФ.

Разработка научно обоснованной методики комплексной оценки уровня бюджетного состояния на основе сводного стандартизованного показателя позволит сформировать на ее основе методики финансирования стимулирующих дотаций из федерального бюджета, что создаст условия более эффективного стимулирования субъектов РФ к укреплению собственной доходной базы, устойчивости консолидированного бюджета и эффективному расходованию бюджетных средств.

**Степень научной разработанности проблемы.** Проблема организации системы межтерриториального перераспределения затрагивается в трудах таких мировых классиков, как Э. Аткинсон, Дж. Каллис, Р. и П. Масгрэйвы, В. Оутс, Дж. Стиглиц, Ч. Тибу.

В последние несколько лет этому вопросу уделяют большое внимание такие российские ученые и экономисты, как И.М. Александров, А.М. Бабич, О.В. Врублевская, Н.Н. Гапоненко, А.М. Годин, В.П. Горегляд, И.А. Гришунина, Н.Б. Ермасова, Д.В. Дементьев, Л.А. Ефимова, Т.М. Ковалева, А.С. Кокин, Н.В. Колчина, Н.А. Колесникова, С.Д. Макарова, М.Ю. Малкина, А.С. Нешитой, Л.П. Окунева, Л.Н. Павлова, Г.Б. Поляк, М.В. Романовский, Н.Г. Сафонова, А.З. Селезнев, В.К. Сенчагов, А.А. Соколова, Ю.А. Суставова, А.А. Табаков, В.Д. Фетисов, В.А. Щербakov, Т.Ф. Юткина, Л.И. Якобсон, Н.И. Яшина и др.

Многие аспекты системы межбюджетных трансфертов в РФ широко представлены в разработках экспертов Института экономики переходного периода, Министерства финансов РФ, Центра фискальной политики, Центра стратегических разработок и др.

Высоко оценивая результаты, полученные ранее учеными и специалистами в исследуемой области, отметим, что остается еще достаточно аспектов, требующих более углубленного анализа и доработки. В целом, в настоящее время внимание ученых и практиков сконцентрировано на определении оптимального состава показателей, позволяющего наиболее полно описать результаты деятельности административно-

территориального образования для его дальнейшего использования в качестве критерия при выравнивании уровня бюджетной обеспеченности. В ряде разработанных методик распределения финансовой помощи нижестоящим бюджетам, в том числе, действующей Методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, не заложены принципы финансирования стимулирующих дотаций с учетом показателя бюджетного развития субъектов РФ.

В рамках существующих подходов не в полной мере задействована система комплексной оценки бюджетного состояния субъектов РФ, так как в целях стимулирования субъектов РФ используются единичные разрозненные критерии.

Понятия стимулирующей дотации и стимулирующего и дестимулирующего эффектов, связанных с финансированием стимулирующих дотаций, требуют уточнения, так как современные методики распределения дотаций не учитывают вероятности достижения результирующего эффекта от распределения определенного объема стимулирующих дотаций.

Сфера межбюджетных отношений не обладает достаточным методическим обеспечением для получения оценки уровня бюджетного состояния субъектов РФ на основе определения сводного стандартизованного показателя, включающего критерии бюджетной независимости, направленности бюджетной политики в области расходов и бюджетной устойчивости регионов, которая позволяла бы классифицировать субъекты РФ по уровню бюджетного состояния. В существующих научных исследованиях недостаточно полно представлены методики оценки уровня сбалансированности бюджетного состояния, а также методы балльной оценки качества бюджетного состояния субъектов РФ, позволяющие производить комплексную оценку субъектов РФ по показателям бюджетного состояния и сбалансированности бюджетного состояния.

С точки зрения автора, более углубленных исследований заслуживает проблема организации системы федеральных межбюджетных трансфертов на основе показателя бюджетного развития субъектов РФ, то есть с ориентацией не только на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, но и на усиление заинтересованности территориальных органов власти в повышении эффективности бюджетного менеджмента.

Актуальность темы, степень ее научной разработки и практической значимости определили выбор темы, цели и задачи диссертационного исследования.

**Цель диссертационного исследования.** Целью диссертации является совершенствование методологических основ, практических механизмов оценки бюджетного состояния субъектов РФ и финансирования стимулирующих дотаций из федерального бюджета с использованием сводного стандартизованного показателя в качестве критерия эффективности бюджетного менеджмента.

**Задачи исследования.** В соответствии с целью диссертационного исследования автором намечено решение следующих задач:

- уточнить понятие стимулирующей дотации и стимулирующего и дестимулирующего эффектов, связанных с финансированием стимулирующих дотаций;
- обосновать систему показателей оценки бюджетного состояния субъектов РФ и сформировать безразмерные показатели оценки бюджетного состояния субъектов РФ;
- разработать методику оценки бюджетного состояния субъектов РФ на основе определения сводного стандартизованного показателя, включающего критерии бюджетной независимости, направленности бюджетной политики в области расходов и бюджетной устойчивости регионов, которая позволяет классифицировать субъекты РФ по уровню бюджетного состояния;

- предложить методику определения оптимального объема стимулирующих дотаций из федерального бюджета с учетом допустимого интервала значений для обеспечения максимальной вероятности возникновения положительного результирующего эффекта от их распределения;

- разработать методику финансирования стимулирующих дотаций из федерального бюджета с учетом показателя бюджетного развития субъектов РФ;

- сформировать методику оценки уровня сбалансированности бюджетного состояния субъекта РФ;

- разработать метод балльной оценки качества бюджетного состояния субъектов РФ, позволяющий производить комплексную оценку на основе сводного стандартизованного показателя, учитывающего эффективность бюджетного менеджмента, и показателя сбалансированности бюджетного состояния региона.

**Предметом исследования** в диссертационной работе является совокупность теоретических и практических вопросов финансирования дотаций субъектам РФ из федерального бюджета.

**Объектом исследования** диссертационной работы являются консолидированные бюджеты субъектов РФ.

**Теоретической и методологической основой** диссертационного исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные проблемам организации и управления системой межбюджетных отношений в федеративном государстве; в работе использованы отечественные и зарубежные литературные источники (монографии, периодические издания); методические, справочные, инструктивные материалы. В исследовании использованы методы экономического, системного анализа, математической статистики.

**Информационную базу** исследования составили законодательные акты РФ; статистическая информация, отражающая состояние и тенденции развития консолидированных бюджетов субъектов РФ (отчетные данные Федерального казначейства РФ, официальные расчеты объемов дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов РФ Министерства финансов РФ); материалы научно-практических конференций.

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в следующем:

1. Уточнены понятия стимулирующей дотации и связанных с ней стимулирующего и дестимулирующего эффектов.

2. Обоснована система показателей оценки бюджетного состояния субъектов РФ, характеризующих степень реальной (де)централизации управления в сфере бюджетных доходов, направленность бюджетной политики территориальных органов власти в сфере бюджетных расходов и бюджетную устойчивость региона, и сформированы безразмерные показатели оценки бюджетного состояния субъектов РФ.

3. Разработана методика оценки бюджетного состояния субъектов РФ на основе сводного стандартизованного показателя, которая позволяет классифицировать субъекты РФ по уровню бюджетного состояния: субъекты РФ с бюджетным состоянием первого класса (наиболее бюджетно самостоятельные, обеспечивающие бюджетные ресурсы для осуществления межрегионального перераспределения), второго класса (удовлетворительное бюджетное состояние, в некоторой степени зависят от финансовой помощи из федерального бюджета), третьего класса (неудовлетворительное бюджетное состояние, ежегодно нуждаются в финансовой помощи из федерального бюджета в большей степени, нежели регионы второго класса).

4. Разработана методика определения оптимального объема стимулирующих дотаций из федерального бюджета с учетом допустимого интервала значений для обеспечения максимальной вероятности возникновения положительного результирующего эффекта от их распределения.

5. Предложена методика финансирования стимулирующих дотаций из федерального бюджета с учетом показателя бюджетного развития субъектов РФ.

6. Сформирована методика оценки уровня сбалансированности бюджетного состояния субъекта РФ.

7. Разработан метод балльной оценки качества бюджетного состояния субъектов РФ, позволяющий производить комплексную оценку на основе сводного стандартизованного показателя, учитывающего эффективность бюджетного менеджмента, и показателя сбалансированности бюджетного состояния региона.

**Теоретическая и практическая значимость** работы заключается в совершенствовании теоретических исследований в области финансирования дотаций субъектам РФ из федерального бюджета; разработке научно обоснованных методик оценки бюджетного состояния субъектов РФ; возможности применения данных методик в качестве инструмента системы межрегионального перераспределения. Основные положения и выводы разработанных автором методик могут быть использованы федеральными органами государственной власти РФ в процессе распределения дотаций из федерального бюджета с целью его совершенствования.

Данное исследование может быть применено для дальнейшего совершенствования научного исследования и преподавания дисциплин «Бюджетная система Российской Федерации», «Финансы», «Управление доходами и расходами бюджетами разных уровней».

**Апробация результатов исследования.** Основные положения диссертационного исследования докладывались и обсуждались в тезисах, статьях и выступлениях на ежегодных научно-практических конференциях и семинарах, проводимых по итогам научно-исследовательской работы в Нижегородском государственном университете им. Н.И. Лобачевского, Воронежском государственном университете, Пензенском государственном университете архитектуры и строительства, Волжском государственном инженерно-педагогическом университете, а также использовались в учебном процессе финансового факультета ННГУ им. Н.И. Лобачевского. Полученные результаты исследования используются в управлении анализа и планирования отраслей социальной сферы и государственного аппарата Министерства финансов Нижегородской области при оценке бюджетного состояния территорий на основе сводного стандартизованного показателя и показателя бюджетного развития.

Наиболее существенные положения и Результаты исследования опубликованы в 18 печатных работах, общим объемом 4,69 п.л., в том числе авторский вклад – 3,14 п.л.

**Структура и объем работы.** Диссертация изложена на 175 страницах машинописного текста, состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы, приложений, содержит 7 рисунков, 16 таблиц. Список литературных источников содержит 199 наименований.

#### **Краткое содержание работы.**

**Во введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, характеризуется степень научной разработанности проблемы, формулируется цель и задачи исследования, предмет, объект, методы исследования, теоретическая и методологическая основы исследования, определяются научная

новизна, теоретическая и практическая значимость работы, апробация и внедрение результатов.

**В первой главе** исследованы теоретические методологические аспекты современной системы межрегионального перераспределения в РФ; обозначены достоинства и недостатки методов распределения дотаций, применяемых на федеральном уровне, а также проанализированы современные подходы к оценке и ранжированию субъектов РФ.

**Во второй главе** проведен анализ теоретических подходов к определению понятия стимулирующей дотации, уточнены понятия стимулирующей дотации и стимулирующего и дестимулирующего эффектов, обоснованы и разработаны методики оценки бюджетного состояния субъектов РФ, уровня сбалансированности бюджетного состояния субъекта РФ, а также финансирования стимулирующих дотаций из федерального бюджета, практическое применение которых будет способствовать совершенствованию системы межрегионального перераспределения в РФ.

**В третьей главе** применены полученные результаты исследования: определено бюджетное состояние субъектов РФ, выполнена оценка оптимального объема стимулирующих дотаций из федерального бюджета с учетом интервала допустимых значений для обеспечения максимальной вероятности возникновения положительного результирующего эффекта от их распределения, рассчитаны значения стимулирующих дотаций из федерального бюджета с учетом показателя бюджетного развития субъектов РФ, получена оценка уровня сбалансированности бюджетного состояния, а также с помощью метода балльной оценки произведена комплексная оценка качества бюджетного состояния субъектов РФ по показателям, характеризующим эффективность бюджетного менеджмента и сбалансированность бюджетного состояния.

**В заключении** диссертации изложены основные выводы и предложения по результатам проведенного исследования.

## **ОСНОВНЫЕ ИДЕИ И ВЫВОДЫ ДИССЕРТАЦИИ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

**1. Уточнены понятия стимулирующей дотации и стимулирующего и дестимулирующего эффектов, связанных с финансированием стимулирующих дотаций.**

Стимулирующие дотации должны быть отнесены к группе блочных (несвязанных) трансфертов, так как не подразумевают зависимость нижестоящих органов от вышестоящих по возможным направлениям расходования средств. Поэтому, с экономической точки зрения, в рамках несвязанных (блочных) трансфертов целесообразно выделить выравнивающие и стимулирующие дотации.

Общими характеристиками стимулирующих и выравнивающих дотаций является безвозмездная и безвозвратная основы их предоставления, а также то, что цели использования бюджетных средств самостоятельно определяет принимающая сторона.

Принципиальное различие между рассматриваемыми видами дотаций заключается в следующем:

- выравнивающая дотация предоставляется в целях корректировки горизонтальной несбалансированности бюджетной системы в *краткосрочной перспективе*, то есть для доведения уровня бюджетной обеспеченности до некоторого минимального уровня;

- стимулирующая дотация предоставляется для получения *долговременного эффекта* в результате структурного изменения бюджетной политики территориальных органов власти.

Распределение стимулирующих дотаций оказывает влияние на стремление дотационных регионов к улучшению бюджетного состояния, то есть влечет вероятность возникновения *стимулирующего эффекта*. С другой стороны, финансирование стимулирующих дотаций дотационным регионам может провоцировать иждивенческие настроения недотационных регионов, то есть обуславливать вероятность проявления *дестимулирующего эффекта*. Таким образом, разность вероятностей возникновения стимулирующего и дестимулирующего эффектов характеризует вероятность проявления положительного *результатирующего эффекта* от распределения стимулирующих дотаций.

Исходя из вышеизложенного, межбюджетные стимулирующие дотации могут быть определены как безвозмездные безвозвратные межбюджетные трансферты нижестоящим органам власти, необходимым условием получения которых является соответствие ряду критериев, не связанных с ограничением самостоятельности реципиента по использованию этих средств и способствующих достижению положительного долгосрочного результирующего эффекта.

**2. Обоснована система показателей оценки бюджетного состояния субъектов РФ и сформированы безразмерные показатели оценки бюджетного состояния субъектов РФ.**

Бюджетное состояние региона определяется структурами доходной, расходной частей консолидированного бюджета субъекта РФ, а также степенью покрытия бюджетных обязательств доходными поступлениями. Для определения бюджетного состояния субъектов РФ предлагается использовать систему общепринятых, а также дополнительно разработанных специальных бюджетных коэффициентов, отражающих различные аспекты бюджетного состояния субъекта РФ.

Таблица 1.

Показатели доходной и расходной частей консолидированного бюджета субъекта РФ

№ п/п	Название коэффициента	Формула для расчета	Обозначения элементов доходов/расходов бюджетов
<b>Группа 1. Коэффициенты бюджетной (не)зависимости</b>			
1.1	Коэффициент чистой бюджетной независимости (1)	$K_{\text{чн}} = \frac{НД_{\text{рм}} + ННД + БП_{\text{мр}}}{НННД + БП_{\text{мр}}}$	Д – общая сумма доходов; НННД – налоговые и неналоговые доходы;
1.2	Коэффициент чистой налоговой независимости (2)	$K_{\text{чнл}} = \frac{НД_{\text{рм}}}{НД}$	НД – налоговые доходы;
1.3	Коэффициент прямой бюджетной зависимости (3)	$K_{\text{пр}} = \frac{БП_{\text{дот}} + БП_{\text{субс}}}{Д}$	НД <sub>ф</sub> – налоговые доходы от федеральных налогов и сборов;
1.4	Коэффициент общей бюджетной зависимости (4)	$K_{\text{об}} = \frac{НД_{\text{ф}} + БП_{\text{дот}} + БП_{\text{субс}}}{Д}$	НД <sub>рм</sub> – налоговые доходы от региональных и местных налогов и сборов;
1.5	Показатель качества финансовой помощи (5)	$П_{\text{кфп}} = \frac{БП_{\text{субс}}}{БП_{\text{дот}} + БП_{\text{субс}}}$	ННД – неналоговые доходы; БП <sub>дот</sub> – полученные дотации; БП <sub>субс</sub> – полученные субсидии; БП <sub>мр</sub> – безвозмездные поступления от третьих лиц.
<b>Группа 2. Коэффициенты, характеризующие направленность бюджетных расходов</b>			
2.1	Вес текущей части бюджета (6)	$B_{\text{текущ}} = \frac{РЭТ}{Р}$	Р – общая сумма расходов; РЭТ – текущие расходы;

№ п/п	Название коэффициента	Формула для расчета	Обозначения элементов доходов/расходов бюджетов
2.2	Коэффициент стоимости содержания органов власти (7)	$K_{сод} = \frac{P\Phi_{зпр1}}{P}$	$P\Phi_{зпр1}$ – расходы на содержание органов власти и управления; $P\Phi_{соц}$ – расходы социального характера.
2.3	Коэффициент социальной ориентированности бюджета (8)	$K_{со} = \frac{P\Phi_{соц}}{P}$	
<b>Группа 3. Коэффициенты бюджетной устойчивости</b>			
3.1	Коэффициент собственной (чистой) налоговой устойчивости (9)	$K_{снч} = \frac{НД_{рч}}{РЭТ}$	$Д$ – общая сумма доходов; $НННД$ – налоговые и неналоговые доходы; $НД$ – налоговые доходы; $НД_{рч}$ – налоговые доходы от региональных и местных налогов и сборов; $НнД$ – неналоговые доходы; $БП_{тр}$ – безвозмездные поступления от третьих лиц; $Р$ – общая сумма расходов; $РЭТ$ – текущие расходы.
3.2	Коэффициент общей налоговой устойчивости (10)	$K_{снч} = \frac{НД}{РЭТ}$	
3.3	Коэффициент собственной бюджетной устойчивости (11)	$K_{соббч} = \frac{НД_{рч} + НнД + БП_{тр}}{РЭТ}$	
3.4	Коэффициент текущей бюджетной устойчивости (12)	$K_{тчбч} = \frac{НННД + БП_{тр}}{РЭТ}$	
3.5	Коэффициент совокупной бюджетной устойчивости (13)	$K_{собщч} = \frac{Д}{РЭТ}$	
3.6	Коэффициент общего покрытия расходов (14)	$K_{опр} = \frac{Д}{Р}$	

Для проведения комплексной оценки бюджетного состояния субъектов РФ были применены стандартизованные бюджетные коэффициенты, полученные посредством условно эталонных коэффициентов, разработанных на базе соответствующих показателей субъектов РФ, отличающихся высокоэффективным бюджетным менеджментом.

**3. Разработана методика оценки бюджетного состояния субъектов РФ на основе определения сводного стандартизованного показателя, включающего критерии бюджетной независимости, направленности бюджетной политики в области расходов и бюджетной устойчивости регионов, которая позволяет классифицировать субъекты РФ по уровню бюджетного состояния.**

Для расчета сводного стандартизованного показателя бюджетного состояния субъектов РФ предложена следующая методика, включающая несколько этапов.

1. Количественная оценка структуры доходов и расходов консолидированного бюджета каждого субъекта РФ по данным отчетов об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ. Для расчета бюджетных коэффициентов предлагается группировка доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ на основе Бюджетной классификации РФ.

2. Расчет индивидуальных бюджетных коэффициентов для каждого субъекта РФ.

3. Расчет стандартизованных бюджетных коэффициентов (СБК<sub>и</sub>) с использованием условно эталонных коэффициентов, разработанных на базе соответствующих показателей субъектов РФ, отличающихся высокоэффективным бюджетным менеджментом.



4. Расчет укрупненных стандартизованных показателей ( $УСП_{ig}$ ) по g-й группе, содержащей m коэффициентов, для i-го субъекта РФ:

$$УСП_{ig} = \sum_{j=1}^m СБК_{ijg}. \quad (15)$$

5. Расчет сводного стандартизованного показателя ( $ССП_i$ ):

$$ССП_i = \sum_{g=1}^3 УСП_{ig}. \quad (16)$$

6. Классификация регионов по уровню бюджетного состояния:

- субъекты РФ с бюджетным состоянием первого класса (субъекты РФ, характеризующиеся высоким уровнем бюджетной устойчивости и эффективности использования бюджетных средств);

- второго класса (субъекты РФ, характеризующиеся удовлетворительным уровнем бюджетной устойчивости и эффективности использования бюджетных средств);

- третьего класса (субъекты РФ, характеризующиеся низким уровнем бюджетной устойчивости и эффективности использования бюджетных средств).

Предложенный инструментарий позволяет проводить ежегодный мониторинг бюджетного состояния субъектов РФ, осуществлять ранжирование субъектов РФ по величине сводного стандартизованного показателя; отслеживать бюджетное развитие регионов и муниципальных образований, количественно оценивать дисбаланс бюджетного развития регионов как в рамках одного года, так и выявлять тенденции за ряд лет. Таким образом, применение методики расчета сводного стандартизованного показателя позволяет проводить структурный и индексный анализ региональных и местных бюджетов.

**4. Разработана методика определения оптимального объема стимулирующих дотаций из федерального бюджета с учетом интервала допустимых значений для достижения максимальной вероятности возникновения положительного результирующего эффекта от их распределения.**

Интервал допустимых значений определяется с учетом влияния двух групп факторов.

1. Объективно сложившиеся в государстве условия функционирования системы межбюджетных отношений (официально принятая стратегия межбюджетных отношений, степень межрегиональных различий, масштабы горизонтальной несбалансированности бюджетной системы РФ и ее динамика). Рост степени горизонтальной несбалансированности бюджетной системы РФ на субнациональном уровне свидетельствует о недостаточности стимулов регионов к укреплению доходной базы и повышению эффективности использования бюджетных средств. В связи с этим предлагается большую часть ФФПР использовать для выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ, а меньшую использовать для борьбы с горизонтальной несбалансированностью бюджетной системы РФ на региональном уровне.

Из результатов оценки влияния первой группы факторов следует, что сумма стимулирующей части ( $T_{ст}$ ) не может превышать величину выравнивающей части ( $T_{выр}$ ) на очередной финансовый год.

2. Возможность достижения максимальной вероятности возникновения положительного результирующего эффекта в результате финансирования стимулирующих дотаций ФФПР (требование максимально эффективного

использования средств федерального бюджета, вероятность возникновения стимулирующего ( $P(\mathcal{E}_{ст})$ ) и дестимулирующего ( $P(\mathcal{E}_{дест})$ ) эффектов).

Неоправданно завышенные объемы стимулирующих дотаций приведут к нерациональному расходованию федеральных бюджетных ресурсов, кроме того перерасход может спровоцировать стремление более слабых из недотационных субъектов РФ перейти в разряд регулярных получателей дотаций.

В целях более точного определения границ интервала значений объема стимулирующих дотаций был выбран показатель, определяемый по Методике Министерства финансов РФ: бюджетная обеспеченность субъекта РФ ( $BO_i$ ).

Для определения допустимого интервала значений суммы стимулирующих дотаций ФФПР ( $T_{ст}^{баз}$ ) была проанализирована зависимость бюджетной обеспеченности  $i$ -го субъекта РФ с учетом распределения выравнивающей и стимулирующей дотаций от общей базовой величины стимулирующей части ФФПР, то есть  $BO_{ст}(T_{ст}^{баз})$ .

Согласно Методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, искомая функция  $BO_{ст}(T_{ст}^{баз})$  может быть выражена следующим образом:

$$BO_{ст}(T_{ст}^{баз}) = BO_{выр} + \Delta BO_{ст}, \quad (17)$$

где  $BO_{ст}(T_{ст}^{баз})$  – зависимость бюджетной обеспеченности  $i$ -го субъекта РФ с учетом распределения выравнивающей и стимулирующей дотаций от общей базовой величины стимулирующей части ФФПР;

$BO_{выр}$  – бюджетная обеспеченность  $i$ -го субъекта РФ после распределения выравнивающих дотаций ФФПР;

$\Delta BO_{ст}$  – прирост уровня бюджетной обеспеченности  $i$ -го субъекта РФ после распределения стимулирующих дотаций ФФПР.

Прирост уровня бюджетной обеспеченности  $i$ -го субъекта РФ после распределения стимулирующих дотаций ФФПР определяется по формуле

$$\Delta BO_{ст} = T_{ст} / (C_i \times ИБР_i \times A), \quad (18)$$

где  $T_{ст}$  – величина стимулирующей дотации ФФПР  $i$ -му субъекту РФ;

$C_i$  – численность постоянного населения  $i$ -го субъекта РФ на конец отчетного года;

$ИБР_i$  – индекс бюджетных расходов  $i$ -го субъекта РФ;

$A$  – средний уровень налоговых доходов субъектов РФ в расчете на душу населения, рассчитанный (официально) на основе показателей прогноза.

Расчет величины стимулирующих дотаций для  $i$ -го региона:

$$T_{ст} = T_{ст}^{баз} \times k_{пр} \times k_{C_i} \times k_{ИБР_i} / \sum_{i=1}^{N_{прет}} (k_{пр} \times k_{C_i} \times k_{ИБР_i}), \quad (19)$$

где  $N_{прет}$  – количество дотационных субъектов РФ, претендующих на получение стимулирующих дотаций ФФПР;

$k_{пр}$  – коэффициент прироста уровня бюджетного состояния  $i$ -го субъекта РФ; он определяется по формуле

$$k_{пр} = (T_{рссн_i} - 1) / \left( \sum_{i=1}^{N_{прет}} (T_{рссн_i} - 1) / N_{прет} \right), \quad (20)$$

$k_{C_i}$  – коэффициент, учитывающий вес численности населения  $i$ -го субъекта РФ среди  $N_{прет}$  субъектов РФ, присутствующих в выборке; он определяется по формуле

$$k_{I_i} = Q_i / \sum_{i=1}^{N_{\text{прет}}} Q_i, \quad (21)$$

$k_{ИБР_i}$  – коэффициент, учитывающий индекс бюджетных расходов  $i$ -го субъекта РФ относительно среднего ИБР претендентов, определяется по формуле

$$k_{ИБР_i} = ИБР_i / \left( \sum_{i=1}^{N_{\text{прет}}} ИБР_i / N_{\text{прет}} \right). \quad (22)$$

В результате подстановки выражения величины стимулирующей дотации ФФП  $i$ -му субъекту РФ (19) в формулы (17) и (18), была получена следующая формула:

$$BO_{\text{сти}}(T_{\text{ст}}^{\text{баз}}) = BO_{\text{выр}_i} + T_{\text{ст}}^{\text{баз}} \times k_{\text{пр}_i} / \left[ \sum_{i=1}^{N_{\text{прет}}} Q_i \times \frac{\sum_{i=1}^{N_{\text{прет}}} ИБР_i}{N_{\text{прет}}} \times A \times \sum_{i=1}^{N_{\text{прет}}} (k_{\text{пр}_i} \times k_{I_i} \times k_{ИБР_i}) \right]. \quad (23)$$

На рисунке 1 представлены функции бюджетной обеспеченности (с учетом получения стимулирующей дотации)  $i$ -го дотационного региона ( $BO_{\text{сти}}(T_{\text{ст}}^{\text{баз}})$ ) и бюджетной обеспеченности самого слабого недотационного субъекта РФ ( $BO_{\text{недог}}^{\text{мин}}(T_{\text{ст}}^{\text{баз}})$ ) в зависимости от величины базовой стимулирующей части ФФП.

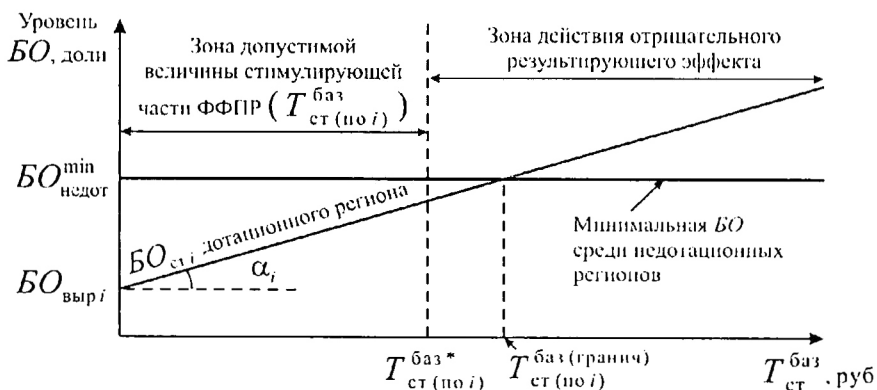


Рис. 1. Определение  $T_{\text{ст}(\text{по } i)}^{\text{баз}(\text{границ})}$  на примере  $i$ -го дотационного субъекта РФ, претендующего на получение стимулирующей дотации.

Принципиальное значение на рисунке 1 имеют показатели  $T_{\text{ст}(\text{по } i)}^{\text{баз}(\text{границ})}$  и  $T_{\text{ст}(\text{по } i)}^{\text{баз}*}$ . Распределение некоторого объема ( $T_{\text{ст}(\text{по } i)}^{\text{баз}(\text{границ})}$ ) стимулирующих дотаций из федерального бюджета на очередной год приведет к достижению уровнем бюджетной обеспеченности  $i$ -го дотационного субъекта РФ ( $BO_{\text{сти}}$ ) уровня минимальной бюджетной обеспеченности среди всех недотационных регионов ( $BO_{\text{недог}}^{\text{мин}}$ ).

$T_{\text{ст}(\text{по } i)}^{\text{баз}*}$  – это такой объем стимулирующих дотаций из федерального бюджета, при распределении которого равновероятно возникновение стимулирующего эффекта

для  $i$ -го дотационного претендента и проявление дестимулирующего эффекта по отношению к недотационному региону с минимальной бюджетной обеспеченностью.

То есть финансирование стимулирующих дотаций из федерального бюджета больше некоторой величины приведет к ненулевой вероятности возникновения эффекта стимулирования дотационных регионов к улучшению бюджетного состояния ( $P(\mathcal{E}_{ст})$ ) и эффекта дестимулирования недотационных регионов, возможное желание доноров перейти в разряд регулярных получателей дотаций ( $P(\mathcal{E}_{дест(noi)})$ ).

Разность вероятностей возникновения стимулирующего и дестимулирующего эффектов характеризует вероятность возникновения положительного результирующего эффекта от распределения стимулирующих дотаций ( $\Delta P(\mathcal{E}_i)$ ):

$$\Delta P(\mathcal{E}_i) = P(\mathcal{E}_{дест(noi)}) - P(\mathcal{E}_{ст}). \quad (24)$$

В результате исследования был установлен общий вид зависимости вероятностей возникновения стимулирующего и дестимулирующего эффектов от базовой величины стимулирующей части ФФПР и разности этих функций.

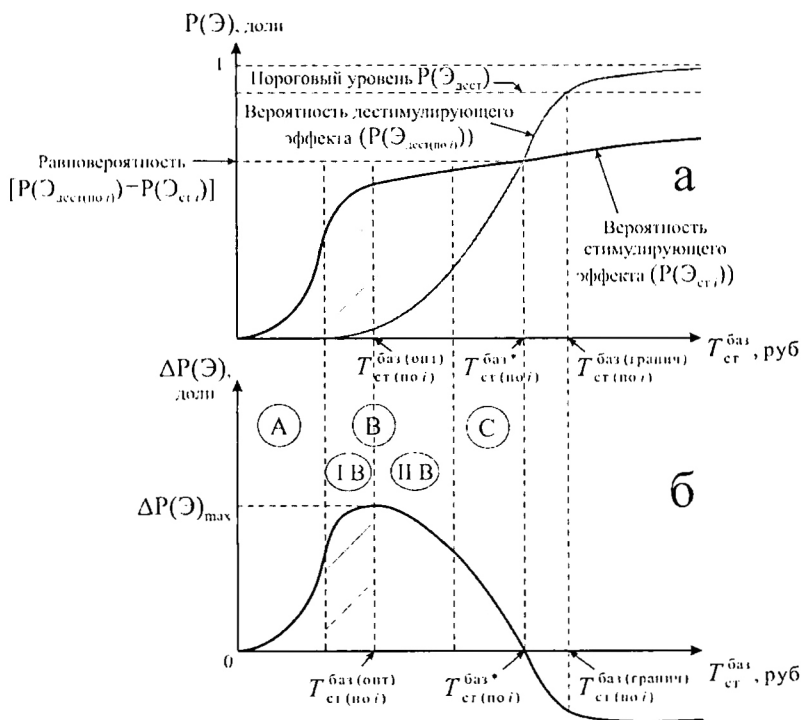


Рис. 2. Зависимость вероятностей возникновения эффектов по  $i$ -му дотационному субъекту РФ, претендующему на получение стимулирующей дотации, от базовой величины стимулирующей части ФФПР ( $T_{ст}^{баз}$ ).

Вид зависимости вероятности возникновения стимулирующего эффекта объясняется следующими моментами:

- в отсутствие стимулирующих дотаций в федеральном бюджете (при  $T_{ст}^{6a1} = 0$ ) вероятность также обращается в ноль;

- распределение несущественных сумм в виде стимулирующих дотаций не вызовет заметного стимулирующего эффекта;

- значительный прирост вероятности можно ожидать в случае, когда прибавка в виде стимулирующей дотации  $i$ -му региону ( $T_{ст}$ ) потенциально может побудить территориальные органы к активным действиям;

- при дальнейшем росте стимулирующей прибавки прирост вероятности должен практически остановиться (субъекты РФ, потенциально готовые прикладывать усилия к повышению эффективности бюджетного менеджмента, предпримут желаемые шаги и при выделении меньших сумм из федерального бюджета).

Вид функции вероятности возникновения дестимулирующего эффекта, представленной на рисунке 2.а, объясняется следующими положениями:

- распределение дотационным регионам относительно небольших стимулирующих дотаций никак не повлияет на эффективность бюджетного менеджмента недотационных субъектов РФ, так как БО реципиента с учетом стимулирующей дотации остается близко к уровню его БО с учетом выравнивающей дотации, а, значит, не приближается сильно к уровню БО наиболее слабого недотационного региона;

- при распределении больших стимулирующих дотаций, значительно снижающих разницу между бюджетной обеспеченностью донора и дотационного региона, начинает срабатывать психологический момент: неинтересно оставаться донором для федерального бюджета, если можно обеспечивать сопоставимый уровень бюджетной обеспеченности, получая дотации из федерального бюджета; чем меньше запас прочности (разности БО донора и реципиента), тем выше предельный прирост вероятности проявления дестимулирующего эффекта.

Рисунок 2.а дополнительно иллюстрирует экономический смысл граничной величины стимулирующей части ФФПР: распределение такого объема стимулирующих дотаций приведет к тому, что вероятность возникновения дестимулирующего эффекта достигнет порогового уровня (приблизится к единице), и повлечет отрицательный результирующий эффект.

На рисунке 2.б изображена разность двух этих функций, представляющая собой зависимость разности вероятностей возникновения стимулирующего и дестимулирующего эффектов от базовой величины стимулирующей части ФФПР  $\Delta P(\Delta(T_{ст}^{6a1}))$ . Разность вероятностей обращается в ноль в отсутствие стимулирующего фонда и при выборе  $T_{ст(noi)}^{6a1*}$  величины стимулирующей части. На рисунке 2.б показано, что максимальное значение рассматриваемой разности функций достигается в зоне (В).

Так как вариация разности вероятностей эффектов в зоне (В) небольшая относительно вариации в зонах (А) и (С), то выбор оптимальной базовой величины стимулирующей дотации предпочтительно в зоне максимальных значений (В). Зона (IV) более привлекательна относительно зоны значений стимулирующей части (IIB), так как для достижения близких величин разности вероятностей требуется меньше средств федерального бюджета, что означает более эффективное использование федеральных бюджетных ресурсов.

Сложность точного расчета оптимальной базовой величины стимулирующей части ФФПР объясняется тем, что практически невозможно количественно оценить вероятности возникновения эффектов, то есть определить  $T_{ст(noi)}^{6a1*}$ , кроме того эффекты проявляются с некоторым временным лагом, действуют достаточно инерционно.

Так как точно рассчитать границы интервала оптимальных значений (ИБ) базовой величины стимулирующей части ФФП невозможно, рекомендуется принимать в качестве оптимальной величины стимулирующей части  $T_{ст(по\ i)}^{баз(опт)} = T_{ст(по\ i)}^{баз(границ)} / 2$ . Причем на практике предпочтительнее занижать, нежели завышать этот показатель. Это означает, что прирост бюджетной обеспеченности дотационного региона после распределения выравнивающей и стимулирующей дотаций не должен превышать половинного разрыва с минимальной бюджетной обеспеченностью недотационных субъектов РФ:

$$\Delta BO_{cni}^{opt} = (BO_{недот}^{min} - BO_{выр}) / 2, \quad (25)$$

где  $\Delta BO_{cni}^{opt}$  – максимальный оптимальный прирост бюджетной обеспеченности по i-му претенденту для обеспечения максимальной вероятности возникновения положительного результирующего эффекта от распределения стимулирующих дотаций.

$$BO_{cni}^{opt} = BO_{выр} + (BO_{недот}^{min} - BO_{выр}) / 2, \quad (26)$$

где  $BO_{cni}^{opt}$  – максимальная оптимальная бюджетная обеспеченность i-го претендента для получения максимальной разности вероятности эффектов ( $\Delta P(\Delta_i)$ ) от распределения стимулирующих дотаций.

Методика определения искомого общего объема стимулирующей части ФФП и пропорций ее распределения между претендентами на стимулирующие дотации заключается в последовательном выполнении ряда действий.

1. Определение средней максимальной оптимальной добавки бюджетной обеспеченности ( $\Delta BO_{ст\ cp}^{opt}$ ) по всем претендентам для достижения максимальной вероятности возникновения положительного результирующего эффекта от их распределения по формуле

$$\Delta BO_{ст\ cp}^{opt} = \frac{\sum_{i=1}^{N_{прет}} \Delta BO_{cni}^{opt}}{N_{прет}}. \quad (27)$$

2. Определение базовой общей суммы средств ФФП, предлагаемых к распределению между претендентами на стимулирующую дотацию. По достижении средним приростом БО (с учетом стимулирующей дотации) оптимальной максимальной величины по формуле (19) могут быть получены значения  $T_{ст}$  и их сумма –  $T_{ст}^{баз(опт)}$ , а также значения приростов БО претендентов (по формуле (18)).

В результате проведенных расчетов было установлено, что в 2009 году указанное условие ( $\Delta BO_{ст\ cp}^{opt}$  ( $T_{ст}^{баз}$ ) достигает уровня  $\Delta BO_{ст\ cp}^{opt}$ ) выполняется при базовой оптимальной части ФФП в сумме 430 950 000 тыс. руб.

3. Определение искомых величин стимулирующих дотаций претендентам и общей величины стимулирующей части ФФП.

Определенная на втором шаге  $T_{ст}^{баз(опт)}$  является базовой, нескорректированной величиной, так как присутствуют отклонения БО претендентов с учетом стимулирующей дотации от максимального оптимального уровня как в большую, так и в меньшую стороны.

В случае если оптимальный уровень БО превышен ( $BO_{cni} > BO_{cni}^{opt}$ ), следует скорректировать стимулирующую дотацию этому региону в меньшую сторону до уровня  $T_{cni}^{иск}$ , чтобы снизить его БО до максимального оптимального уровня ( $BO_{cni}^{opt}$ ). Искомая стимулирующая дотация i-му субъекту РФ ( $T_{cni}^{иск}$ ) определяется по формуле

$$T_{cni}^{иск} = \Delta BO_{cni}^{opt} \times A \times ИБР_i \times Ч_i. \quad (28)$$

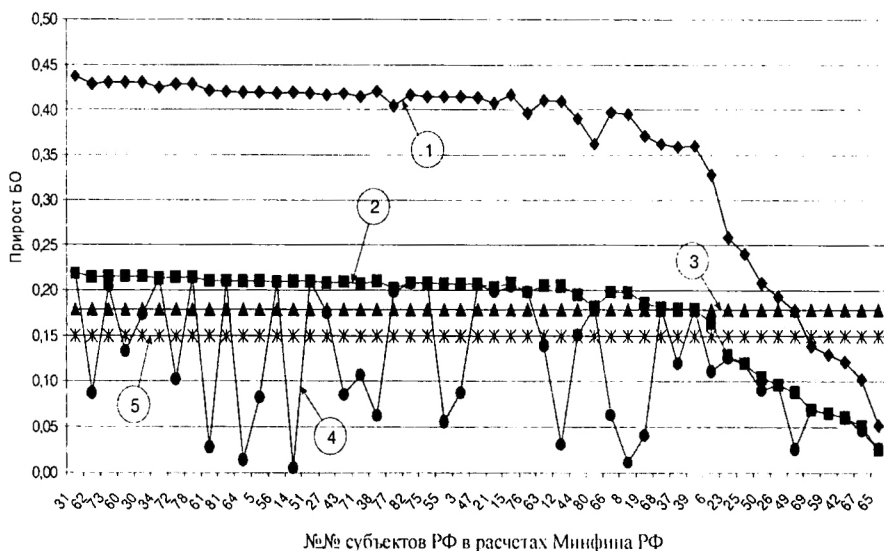
Корректирующая сумма для  $i$ -го субъекта РФ определяется по формуле

$$C_{коррi} = T_{cti} - T_{cti}^{иск}, \quad (29)$$

где  $C_{коррi}$  – сумма корректировки величины стимулирующей дотации до искомой для доведения уровня бюджетной обеспеченности  $i$ -го претендента до максимальной оптимальной БО ( $BO_{cti}^{опт}$ ).

Таким образом, общая величина оптимальной базовой стимулирующей части ФФП уменьшается на сумму всех корректировок, в результате чего известна общая величина искомой стимулирующей части ФФП ( $T_{ct}^{иск}$ ):

$$T_{ct}^{иск} = T_{ct}^{баз(опт)} - \sum_{i=1}^{N_{корр}} C_{коррi}. \quad (30)$$



- №№ субъектов РФ в расчетах Минфина РФ
- |   |     |  |
|---|-----|--|
| 1 | —◆— | Разность между минимальным уровнем БО среди недотационных регионов и БО (с учетом выравнивающей дотации) претендентов на стимулирующую дотацию   |
| 2 | —■— | Максимальная оптимальная добавка БО претендентов для обеспечения максимальной вероятности достижения положительного результирующего эффекта от распределения стимулирующих дотаций                 |
| 3 | —▲— | Средняя по всем претендентам максимальная оптимальная добавка БО для обеспечения максимальной вероятности достижения положительного результирующего эффекта от распределения стимулирующих дотаций |
| 4 | —●— | Скорректированные добавки БО претендентов в случае распределения между ними искомой суммы стимулирующих дотаций  |
| 5 | —*— | Средняя скорректированная добавка БО претендентов в случае распределения между ними искомой суммы стимулирующих дотаций  |

Рис. 3. Корректировка превышенных приростов бюджетной обеспеченности в результате распределения стимулирующих дотаций ( $\Delta BO_{cti}$ ) к максимальному оптимальному уровню ( $\Delta BO_{cti}^{опт}$ ).

В результате применения данной методики  $N_{\text{прет}}$  дотационных субъектов РФ получают в планируемом году стимулирующие дотации в размере  $T_{\text{ст}}^{\text{иск}}$ , для чего в федеральном бюджете предусматривается стимулирующая часть ФФПР в объеме  $T_{\text{ст}}^{\text{иск}}$ .

Для субъектов РФ, у которых БО в 2009 году с учетом стимулирующей дотации оказалась выше максимального оптимального уровня ( $BO_{\text{ст}}^{\text{опт}}$ ), была проведена корректировка стимулирующей дотации ( $T_{\text{ст}}$ ) до уровня  $T_{\text{ст}}^{\text{иск}}$  (по формуле (28)), определены  $S_{\text{корр}}$  (по формуле (29)). В результате была найдена общая величина искомой стимулирующей части ФФПР (по формуле (30))  $T_{\text{ст}}^{\text{иск}} = 266\,861\,559,389$  тыс. руб. Графически результаты расчетов по всем регионам-претендентам представлены на рисунке 3.

Таким образом, общая величина стимулирующей части ФФПР определяется с учетом объективных факторов индивидуально для каждого планируемого года с целью максимизации вероятности возникновения положительного результирующего эффекта от распределения стимулирующих дотаций.

### **5. Разработана методика финансирования стимулирующих дотаций из федерального бюджета с учетом показателя бюджетного развития субъектов РФ.**

Согласно предлагаемой методике, в качестве поощрения за улучшение бюджетного состояния, регион получает стимулирующую дотацию. В качестве главного критерия при определении объема стимулирующей дотации  $i$ -му субъекту РФ нами предлагается сводный стандартизованный показатель бюджетного состояния субъекта РФ, методика расчета которого была изложена выше. Методика определения пропорций распределения дотаций из стимулирующей части ФФПР состоит из четырех этапов.

#### **1. Подготовка исходных данных:**

- данные о численности постоянного населения каждого субъекта РФ на начало года, предшествующего последнему отчетному году ( $Ch_{i(m-1)}$ );
- данные об объемах выравнивающих дотаций каждому субъекту РФ ( $T_{\text{выпр}}$ ) из ФФПР в части ( $T_{\text{выпр}}$ ), планируемых к распределению в очередном финансовом году);
- отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ за три года, предшествующие текущему финансовому году (за  $m$ ,  $(m-1)$ ,  $(m-2)$  годы);
- рассчитанные на основе данных Отчетов об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ сводные стандартизованные показатели бюджетного состояния субъектов РФ за каждый из трех лет, предшествующих текущему финансовому году, т.е. массив  $ССП_{ij}$ , где  $i = 1 \div n$ ;  $n$  – число субъектов РФ;  $j = (m-2) \div m$ ;  $m$  – последний отчетный финансовый год.

#### **2. Расчет показателя бюджетного развития субъекта РФ за три года, предшествующие текущему финансовому году.**

Показатель бюджетного развития субъекта РФ ( $T_{\text{рссн}}$ ) представляет собой средневзвешенный темп роста сводного стандартизованного показателя бюджетного состояния  $i$ -го субъекта РФ за три года, предшествующие текущему финансовому году, и определяется по формуле

$$T_{\text{рссн}} = \frac{0,4 \times ССП_{i(m-1)}}{ССП_{i(m-2)}} + \frac{0,6 \times ССП_{im}}{ССП_{i(m-1)}}, \quad (31)$$

где  $ССП_{im}$  – сводный стандартизованный показатель бюджетного состояния субъекта РФ в последнем отчетном году.

Взвешивающие коэффициенты 0,4 и 0,6 в формуле учитывают большую значимость показателей последних лет, нежели предыдущих.



3. Определение группы субъектов РФ, участвующих в распределении стимулирующих дотаций.

Для этого устанавливается два фильтра, последовательно отсекающие («задерживающие») часть субъектов РФ, которые не могут претендовать на получение стимулирующей дотации в очередном финансовом году.

*Первый фильтр.* Претендовать на получение стимулирующей дотации из ФФПР не могут недотационные субъекты РФ, являющиеся донорами в процессе горизонтального перераспределения.

*Второй фильтр.* В распределении стимулирующих дотаций ФФПР не могут принимать участие регионы-реципиенты, показатель бюджетного развития которых свидетельствует об ухудшении бюджетного состояния, то есть  $T_{рссп} \leq 1$ . При включении второго фильтра в списке дотационных регионов останутся только  $N_{прет}$  субъектов РФ, улучшивших бюджетное состояние за три года, предшествующие текущему финансовому году, то есть они являются *претендентами* на получение стимулирующей дотации из федерального бюджета. Исходные данные исключительно по этим субъектам РФ участвуют в дальнейших расчетах по предложенной методике.

4. Расчет величины стимулирующих дотаций для каждого отобранного субъекта РФ производится по формуле (19).

В результате применения изложенной методики были определены искомые суммы стимулирующих дотаций для сорока девяти регионов-претендентов на 2009 год. Проведенные расчеты подтверждают возможность совершенствования системы финансирования дотаций из федерального бюджета, то есть с ориентацией не только на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, но и на усиление заинтересованности территориальных органов власти в повышении эффективности бюджетного менеджмента.

Долгосрочное улучшение показателей бюджетного состояния региона, в свою очередь, требует от территориальных органов власти повышения результативности применения более широкого спектра инструментов, так как укрепление бюджетной независимости исключительно за счет усиления налогового администрирования может обеспечивать лишь недолговременный эффект. Планомерное укрепление доходной базы бюджета возможно преимущественно за счет развития региональной экономики (создание благоприятного инвестиционного климата, условий добросовестной конкуренции, снятие барьеров для малого предпринимательства, развитие инфраструктуры и т.д.). Следовательно, разработанная методика финансирования стимулирующих дотаций способствует повышению эффективности не только бюджетной, но и экономической политики региона в целом.

**6. Разработана методика оценки уровня сбалансированности бюджетного состояния субъекта РФ.**

Территориальные органы власти самостоятельно реализуют бюджетную политику на соответствующей территории в пределах своей компетенции. Рамки экономической и политической самостоятельности определяют нормативные правовые акты, принятые высшими органами власти.

Каждый субъект РФ обладает определенным уровнем сбалансированности бюджетного состояния, количественно определить который можно на основе сопоставления фактических результатов его деятельности с аналогичными результатами других субъектов РФ. Ввиду ярко выраженных качественных межрегиональных особенностей сравнение частной характеристики с максимальным или минимальным значением по РФ приведет к значительному искажению. Поэтому

для получения оценки отдельных характеристик субъектов РФ предпочтительнее использовать средний уровень характеристики по всем субъектам РФ.

В этих целях был разработан показатель сбалансированности бюджетного состояния субъекта РФ (ПСБС). Методика его расчета заключается в последовательной реализации следующих действий.

1. Подготовка исходных данных.

Индивидуальные бюджетные коэффициенты, входящие в группы показателей бюджетной (не)зависимости, направленности бюджетной политики в области расходов и бюджетной устойчивости региона были определены по формулам (1-14).

Коэффициенты, максимизация которых имеет негативный экономический смысл, преобразуются по формуле

$$K_{ij}^{noz} = \frac{1}{K_{ij}^{neg}}, \quad (32)$$

где  $K_{ij}^{noz}$  – обратное значение j-го негативного индивидуального бюджетного коэффициента по i-му субъекту РФ;

$K_{ij}^{neg}$  – индивидуальные бюджетные коэффициенты, максимизация которых имеет негативный экономический смысл.

В результате получаем массив сопоставимых исходных данных  $K^{noz}_{ij}$ .

2. Переход к единой шкале по всем четырнадцати коэффициентам.

Для того чтобы агрегировать влияние всех индивидуальных бюджетных коэффициентов, нужно перейти от их абсолютных значений ( $K^{noz}_{ij}$ ) к относительным – весомости их отклонений относительно нормативной величины j-го индивидуального бюджетного коэффициента, то есть к стандартизованным коэффициентам. Стандартизованные бюджетные коэффициенты рассчитываются по следующей формуле

$$K_{ij}^{\%} = (K_{ij}^{noz} - K_j^{norm}) / K_j^{norm} = \frac{K_{ij}^{noz}}{K_j^{norm}} - 1, \quad (33)$$

где  $K_j^{\%}$  – коэффициент весомости отклонения j-го индивидуального бюджетного коэффициента по i-му субъекту РФ относительно нормативного уровня индивидуальных коэффициентов по всем субъектам РФ;

$K_j^{norm}$  – нормативное значение j-го коэффициента по всем субъектам РФ.

В результате стандартизованные коэффициенты ( $K_{ij}^{\%}$ ) будут принимать положительные и отрицательные значения, а нормативная величина  $K_{ij}^{\%}$  по всем субъектам РФ равна нулю. Это означает переход к единой шкале измерения по всем четырнадцати коэффициентам.

3. Определение разброса (среднего квадратического отклонения) весомости отклонений бюджетных коэффициентов ( $K_{ij}^{\%}$ ) от их математического ожидания для i-го региона по всем четырнадцати коэффициентам. С экономической точки зрения, именно разброс весомости отклонений характеризует уровень сбалансированности бюджетного состояния субъекта РФ.

Разброс значений отклонений вычисляется посредством извлечения квадратного корня из дисперсии (с учетом равнозначного вклада всех коэффициентов) по формуле

$$ПСБС_i = \sqrt{\sum_{j=1}^{14} (K_{ij}^{\%} - K_i^{\% \text{норм}})^2 / 14}, \quad (34)$$

где  $K_i^{\% \text{норм}}$  – нормативная (средняя) величина весомости отклонений по всем четырнадцати коэффициентам для  $i$ -го субъекта РФ.

Нормативная (средняя) величина весомости отклонений по всем коэффициентам для  $i$ -го субъекта РФ определяется по формуле

$$K_i^{\% \text{норм}} = \sum_{j=1}^{14} K_{ij}^{\%} / 14. \quad (35)$$

Таким образом, становится возможным получить общую оценку уровня сбалансированности бюджетного состояния по всем группам бюджетных коэффициентов.

Так как показатель сбалансированности бюджетного состояния с математической точки зрения является средним квадратическим отклонением, то он может принимать только положительные значения. Чем больше величина показателя сбалансированности бюджетного состояния  $i$ -го субъекта РФ, тем менее сбалансированным является бюджетное состояние этого субъекта РФ.

Максимальная сбалансированность бюджетного состояния предполагает минимальную степень разброса весомости отклонений бюджетных коэффициентов, входящих в группы показателей оценки бюджетного состояния субъектов РФ.

Показатель сбалансированности бюджетного состояния индикативен. Полученные величины разброса связаны с отклонениями индивидуальных бюджетных коэффициентов как в лучшую, так и в худшую относительно среднего по всем субъектам РФ уровня. Поэтому относительно высокие значения показателя сбалансированности  $i$ -го региона могут свидетельствовать о наличии проблемы в сфере работы региональной администрации, связанной с существенным отклонением  $j$ -го индивидуального коэффициента в худшую сторону. В то же время, по другому коэффициенту значение может быть лучше остальных, что может свидетельствовать о хорошо поставленной работе администрации  $i$ -го субъекта РФ в части, характеризующейся этим коэффициентом.

На основе разработанной методики возможно оценить уровень сбалансированности бюджетного состояния субъекта РФ относительно других регионов РФ, в том числе ранжировать их. Исходя из анализа числовых значений уровня сбалансированности бюджетного состояния субъектов РФ, предлагается следующая шкала их оценки, представленная в таблице 2.

Таблица 2

Уровни сбалансированности бюджетного состояния субъекта РФ

Уровни сбалансированности бюджетного состояния	Значение показателя сбалансированности
Наиболее сбалансированное бюджетное состояние	$ПСБС_i < 0,2$
Достаточно сбалансированное бюджетное состояние	$0,2 \leq ПСБС_i \leq 0,4$
Несбалансированное бюджетное состояние	$ПСБС_i > 0,4$

Если показатель сбалансированности бюджетного состояния анализируемого субъекта РФ, имеет значение 0 до 0,2, то его бюджетной состояние можно охарактеризовать как наиболее сбалансированное относительно остальных субъектов РФ. Если итоговое значение от 0,2 до 0,4, то бюджетное состояние субъекта РФ обладает достаточной степенью сбалансированности. В случае превышения 0,4 бюджетное состояние является несбалансированным.

Экономический смысл сводного стандартизованного показателя бюджетного состояния субъекта РФ принципиально отличается от смысла показателя сбалансированности бюджетного состояния субъекта РФ.

Например, субъект РФ, имеющий высокую рейтинговую оценку бюджетного состояния, может иметь несбалансированное бюджетное состояние. А регионы с относительно слабым бюджетным состоянием могут характеризоваться достаточно сбалансированным бюджетным состоянием.

В целях поддержания финансовой стабильности в стране, сведения к минимуму издержек упущенных возможностей, федеральный финансовый контроль должен способствовать своевременному выявлению «болевых точек» организации регионального бюджетного менеджмента и причин их появления, усиливать стимулы к повышению эффективности бюджетного менеджмента в РФ в целом. Для реализации указанных задач федеральным органам государственной власти необходимо проводить мониторинг и определять рейтинг бюджетного состояния субъектов РФ по всему спектру показателей с учетом оценки управленческих решений, принимаемых регионами.

**7. Разработан метод балльной оценки качества бюджетного состояния субъектов РФ, позволяющий производить комплексную оценку на основе сводного стандартизованного показателя, учитывающего эффективность бюджетного менеджмента, и показателя сбалансированности бюджетного состояния региона.**

Метод интегральной балльной оценки базируется на выборе и экономическом обосновании критериев для оценки качества бюджетного состояния субъекта РФ и установлении весомости их вкладов.

Согласно методу, значение интегральной балльной оценки региона определяется величинами сводного стандартизованного показателя бюджетного состояния (ССП<sub>г</sub>) и показателя сбалансированности бюджетного состояния (ПСБС<sub>г</sub>) и установлении весомости их вкладов. На основании метода интегральной балльной оценки проведена классификация регионов и составлен их рейтинг.

При этом региону с максимальным СПП<sub>г</sub> присваивается первое место (балльная оценка единица), с минимальным – N, где N – количество субъектов РФ, включенных в рейтинг (балльная оценка N).

Субъекту РФ с минимальным ПСБС<sub>г</sub> присваивается первое место (балльная оценка единица), с максимальным – N, где N – количество субъектов РФ, включенных в рейтинг (балльная оценка N).

Экспертным путем установлено, что влияние указанных показателей на показатель качества бюджетного состояния распределяется следующим образом:

$$ПКБС_i = 0,8 \times \text{Балл}_{СПП_i} + 0,2 \times \text{Балл}_{ПСБС_i}, \quad (36)$$

где  $ПКБС_i$  – показатель качества бюджетного состояния i-го субъекта РФ;

$Балл_{ССП_i}$  – балльная оценка  $i$ -го субъекта РФ в рейтинге по сводному стандартизованному показателю бюджетного состояния;

$Балл_{ПСБС_i}$  – балльная оценка  $i$ -го субъекта РФ в рейтинге по показателю сбалансированности бюджетного состояния.

Данный метод позволяет провести классификацию субъектов РФ по уровню качества бюджетного состояния, с учетом уровней эффективности бюджетного менеджмента и сбалансированности бюджетного состояния на основе рейтинга каждого показателя, выраженного в баллах. Чем ниже итоговая балльная оценка, тем более высоким признается качество бюджетного состояния субъекта РФ.

## СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

### Статьи, опубликованные в рекомендованных ВАК изданиях:

1. Емельянова, О.В. Методика оценки консолидированных бюджетов субъектов РФ на основе определения сводного стандартизованного показателя / Н.И. Яшина, О.В. Емельянова // Финансы и кредит. – 2008. - №40. – 1,15 п.л. (в.ч. авторские 0,575 п.л.).
2. Емельянова, О.В. Методика распределения стимулирующих дотаций из федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ на основе сводного стандартизованного показателя / Н.И. Яшина, О.В. Емельянова // Финансы и кредит. – 2008. - №47. – 0,33 п.л. (в.ч. авторские 0,165 п.л.).

### Статьи и материалы конференций:

3. Аверина, О.В. Нормативный метод финансирования бюджетных расходов: теория и практика/ О.В. Аверина // Организационные, экономические и социальные проблемы управления высшим учебным заведением. Сборник статей к IV Международной научно-практической конференции. – Пенза, 2006. – 0,11 п.л.
4. Аверина, О.В. Изменение подходов к финансированию расходов бюджета/ Н.И. Яшина, О.В. Аверина // Организационные, экономические и социальные проблемы управления высшим учебным заведением. Сборник статей к IV Международной научно-практической конференции. – Пенза, 2006. – 0,11 п.л. (в.ч. авторские 0,055 п.л.).
5. Аверина, О.В. Роль межбюджетных трансфертов в построении вертикали власти / О.В. Аверина // Совершенствование финансово-кредитных отношений. Сборник статей к Всероссийской научно-практической конференции. – Воронеж: ВГУ, 2007. – 0,17 п.л.
6. Аверина, О.В. Анализ структуры межбюджетных трансфертов из федерального бюджета РФ / О.В. Аверина // Совершенствование финансово-кредитных отношений. Сборник статей к Всероссийской научно-практической конференции. – Воронеж: ВГУ, 2007. – 0,16 п.л.
7. Емельянова, О.В. Распределение бюджетного эффекта от реализации инвестиционных проектов между уровнями бюджетной системы Нижегородской области / Организационно-экономические проблемы бизнеса: Материалы Международной научно-практической конференции. – Н. Новгород, ННГУ, 2008. – 0,11 п.л.
8. Емельянова, О.В. Анализ возможных резервов получения бюджетного эффекта при реализации инвестиционных проектов / Организационно-экономические проблемы бизнеса: Материалы Международной научно-практической конференции. – Н. Новгород, ННГУ, 2008. – 0,11 п.л. (в.ч. авторские 0,055 п.л.).
9. Емельянова, О.В. Анализ условий предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета / О.В. Емельянова // Финансовый менеджмент: сборник статей II Международной научно-методической конференции. – Пенза: Приволжский Дом знаний, 2008. – 0,12 п.л.
10. Емельянова, О.В. Роль установленных ограничений для субъектов РФ, получающих дотации из федерального бюджета / Н.И. Яшина, О.В. Емельянова // Финансовый менеджмент: сборник статей II Международной научно-методической конференции. – Пенза: Приволжский Дом знаний, 2008. – 0,11 п.л. (в.ч. авторские 0,055 п.л.).
11. Емельянова, О.В. Анализ направленности изменений в системе межтерриториального перераспределения на федеральном уровне / О.В. Емельянова //

Социально-экономические проблемы развития предприятий и регионов: сборник статей VII Международной научно-практической конференции. – Пенза: Приволжский Дом знаний, 2008. – 0,07 п.л.

12. Емельянова, О.В. Об усилении роли дотаций федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ в системе межтерриториального перераспределения / Н.И. Яшина, О.В. Емельянова // Социально-экономические проблемы развития предприятий и регионов: сборник статей VII Международной научно-практической конференции. – Пенза: Приволжский Дом знаний, 2008. – 0,08 п.л. (в.ч. авторские 0,04 п.л.).

13. Емельянова, О.В. Методика оценки финансового состояния консолидированных бюджетов субъектов РФ / Н.И. Яшина, О.В. Емельянова // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – Н.Новгород: Изд-во ННГУ, 2008. - №5. – 1,1 п.л. (в.ч. авторские 0,55 п.л.).

14. Емельянова, О.В. Оценка финансового состояния консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2006 году / О.В. Емельянова // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – Н.Новгород: Изд-во ННГУ, 2008. - №5. – 0,74 п.л.

15. Емельянова, О.В. Пути повышения эффективности процесса горизонтального перераспределения в РФ / О.В. Емельянова // Социально-экономические проблемы и перспективы развития высшего профессионального образования: сборник статей V Межвузовской научно-практической конференции преподавателей вузов, ученых, специалистов, аспирантов и студентов. – Н.Новгород: Изд-во ВГИПУ, 2008. – 0,11 п.л.

16. Емельянова, О.В. Результаты мониторинга финансового состояния консолидированных бюджетов субъектов РФ / Н.И. Яшина, О.В. Емельянова // Социально-экономические проблемы и перспективы развития высшего профессионального образования: сборник статей V Межвузовской научно-практической конференции преподавателей вузов, ученых, специалистов, аспирантов и студентов. – Н.Новгород: Изд-во ВГИПУ, 2008. – 0,11 п.л. (в.ч. авторские 0,055 п.л.).

17. Емельянова, О.В. Роль стимулирующих дотаций в системе межбюджетных отношений / Н.И. Яшина, О.В. Емельянова // Финансово-экономические процессы в условиях современного кризиса: сборник статей Международной научно-практической конференции – Н.Новгород: Изд-во ННГУ, 2009. – 0,11 п.л. (в.ч. авторские 0,055 п.л.).

18. Емельянова, О.В. Обоснование необходимости корректировки подходов к организации системы межбюджетных трансфертов в РФ в условиях мирового экономического кризиса / О.В. Емельянова // Финансово-экономические процессы в условиях современного кризиса: сборник статей Международной научно-практической конференции – Н.Новгород: Изд-во ННГУ, 2009. – 0,11 п.л.







10.2